SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, queda abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 55 minutos)

La Comisión de Hacienda da entrada al proyecto de ley -que refiere al Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas- por el que se establecen modificaciones en el cálculo del ajuste por inflación, que viene aprobado por la Cámara de Representantes.

Hay una moción presentada por varios señores Senadores a efectos de invitar a autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas para el día martes 26 a las 16 horas, a fin de mantener una entrevista con la delegación que dicha Cartera envíe e informarnos con relación a dicho proyecto de ley.

(Apoyados)

Sería importante que aquellos señores Senadores que tengan dudas pudieran estar presentes en dicha sesión.

No habiendo más asuntos a considerar, la Comisión pasa a cuarto intermedio hasta el martes 26 a las 16 horas.

(Así se hace. Es la hora 15 y 57 minutos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 16 minutos)

La Comisión de Hacienda agradece la presencia de los delegados de la Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas, contadores Fernando Serra y Gonzalo Aguiar.

El motivo de la invitación responde a algunos cuestionamientos importantes de varios señores Senadores, principalmente del señor Senador Alfie, quien había aludido a la redacción e interpretación de los artículos del proyecto de ley "Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas", remitido por el Poder Ejecutivo, a través del cual se establecen modificaciones en el cálculo del ajuste por inflación al Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, sobre todo en lo que tiene que ver con el alcance de los mismos. Precisamente, los miembros de esta Comisión queremos dialogar con los miembros de la Asesoría acerca de la redacción y la potestad que se otorga en el artículo 1º de esta iniciativa.

Básicamente, podemos resumir que consideramos que la expresión "u otros índices representativos que determine el Poder Ejecutivo", que figura en el texto del artículo 1º, que modifica el artículo 28 del Título 4 del Texto Ordenado de 1996, no establece índices específicos y concretos. Por tanto, esa potestad que supuestamente se da en ese artículo modificativo del Poder Ejecutivo, genera -según el señor Senador Alfie- la posibilidad de que se puedan aplicar un sinnúmero de índices que se manejan a nivel de la Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas. Es respecto a ese tema que queríamos conversar con nuestros invitados, pero con el ánimo de no demorar el trámite de este proyecto de ley.

La Mesa quiere indicar que es intención del Senado tratar este proyecto de ley en las primeras sesiones del mes de marzo.

Luego de estas consideraciones nos gustaría ingresar al análisis del proyecto de ley.

Tiene la palabra el contador Aguiar.

SEÑOR AGUIAR.- En razón de que supongo que los señores Senadores ya han analizado la razón que llevó al Poder Ejecutivo a redactar y enviar este proyecto de ley, quiero decir lo siguiente.

El ajuste por inflación en nuestro sistema tributario es estático, es decir que prescinde de los cambios que ocurren durante el Ejercicio; hasta ahora, se aplicaba un índice fijo, que era el índice de precios al por mayor de productos nacionales al balance de inicio, y con ello se obtiene el resultado de desvalorización monetaria. En períodos normales, ese cálculo es muy parecido a cualquier otro método de ajuste más complejo y dinámico, como el ajuste integral o los valores corrientes. Sin embargo, el índice de precios al por mayor de productos nacionales a veces ha tenido, en el corto plazo -es decir

en un año, que es el lapso que se toma- evoluciones erráticas, o sea, muy distintas a lo que es la evolución por el IPC o la evolución general de la economía. Por ejemplo, en el año 2002, el índice evolucionó un 64%, en el 2005 fue negativo, de 2,19% y en el 2007 -concretamente, en octubre, cuando enviamos el proyecto- se ubicaba en el 18,5%. Como advertirán los señores Senadores, se trata de una evolución de más del doble de lo que era el IPC. Entonces, las empresas con endeudamiento tienen un pasivo importante que les genera ganancia por inflación. No está mal que la tengan y es normal -así como otras tienen pérdida- pero lo que no es justo es que se generen ganancias de más del doble de lo que se obtendría si el índice que se tomara fuera, por ejemplo, el IPC. Con esa previsión se habilita al Poder Ejecutivo a tomar otros índices representantivos, a hacer una canasta de índices o incluso, en algún momento, a tener en cuenta la evolución de la moneda extranjera, que es la moneda en la que muchas veces se registra el endeudamiento. Quiere decir que no hay ninguna otra intención que dejar las cosas en sus justos términos. En este caso concreto fueron las industrias agroexportadoras las que comenzaron a plantear sus inquietudes.

¿Por qué no se fija un índice concreto? Porque en algún momento todos los índices tienen evoluciones distintas o especiales. Entonces, lo que se busca es que cuando se den apartamientos significativos -como los que cité en estos años- el Poder Ejecutivo pueda solucionar el problema marcando un índice distinto, quizás tomando un promedio de lo que puede ser el índice de precios al por mayor en una moneda extranjera, o teniendo en cuenta el IPC. Quiere decir que lo que se quiere es buscar una solución al problema en los años en los cuales el ajuste estático por inflación que prevén las normas sí da distorsiones significativas respecto a otros métodos de ajuste más complejos pero, sin duda, más completos.

Es así que el artículo 1º otorga la facultad de establecer otro índice.

Queremos recordar a los señores Senadores que todavía estamos liquidando como último ejercicio el IRIC y en algunos casos muy especiales, también el IRA. En ese sentido, el cambio que se propone en el artículo 1º es aplicable exclusivamente al IRAE, pero nos queda colgado el último ejercicio del IRIC de todas las empresas. Por eso, el artículo 2º del proyecto de ley busca solucionar el mismo problema a quienes están en el último ejercicio del IRIC, otorgando al Poder Ejecutivo la facultad de permitir que no se realice el ajuste por inflación para aquellos contribuyentes que obtendrían esa ganancia significativa que mencionábamos recién, derivada de la alta evolución del índice de precios al por mayor de productos nacionales.

SEÑOR MICHELINI.- Quiere decir que en este último artículo se brinda al Poder Ejecutivo esa opción, en función de lo errático o no que sea el índice. En este caso no se tomaría otro índice. Por su parte, en el artículo anterior no figura la opción de que no se tome un índice, sino que se optará por los índices más ajustados a la realidad.

SEÑOR AGUIAR.- Exactamente.

SEÑOR MICHELINI.- Ahora bien, ¿a la realidad de qué? Pienso que si se pudiera determinar cuáles son esos índices, el texto podría decir expresamente que se trata de los más ajustados o que más representan la realidad. Digo esto porque quizás se podría buscar una redacción que no le quite tanta autonomía al Poder Ejecutivo.

SEÑOR AGUIAR.- Supongo que se está hablando de la realidad económica. En ese sentido, puede ser la evolución de la economía, el crecimiento del PBI, el Indice de Precios al Consumo -cuando hay distancias grandes entre un índice y otro- y también la moneda extranjera. Esos tres elementos más el propio índice de precios al por mayor, son los que se van a tener en cuenta.

SEÑOR COURIEL.- Entonces, ¿cuáles fueron los factores que llevaron a duplicar el resultado en más de un 18%?

SEÑOR AGUIAR.- Concretamente, no conozco cuáles fueron los factores que llevaron a ese resultado, pero supongo que los agropecuarios pesaron al alza, no así los importados. La evolución del dólar corre en sentido contrario; el índice de precios al por mayor de productos nacionales…

(Intervención del señor Senador Couriel que no se escucha)

Sí, pero tiene también un componente de productos importados.

De todos modos, pienso que si observamos el trienio -más que considerar los productos en sí mismos- veremos que la evolución probablemente se alinee con el IPC puesto que el año 2005 tuvo evolución negativa. Por lo tanto, lo que se está percibiendo con esa alta evolución en el año 2007 es el acercamiento y la confluencia a largo plazo, pero no en un lapso de tres años. Supongo que si promediáramos los tres años el resultado sería muy similar a la evolución del IPC en esos años.

SEÑOR MICHELINI.- Con el fin de especificar un poco más, pregunto si en lugar de referirnos a "otros índices" aludiéramos a "otros índices más representativos de la evolución del producto, del consumo, de la moneda extranjera o de un promedio de ellos determinado por el Poder Ejecutivo entre los meses de cierre del Ejercicio", ¿estaríamos en contra del espíritu del artículo o esto ayudaría a precisarlo?

SEÑOR AGUIAR.- Supongo que no habría inconvenientes y si bien en las conversaciones no manejamos otros índices -aunque nada quita que en un futuro puedan aparecer algunos más convenientes- considero que con esa mención el artículo resulta bastante flexible y no surgirían problemas al manejarnos con ellos.

SEÑOR PRESIDENTE.- No sé si el señor Senador Alfie desea efectuar alguna consulta a la delegación invitada respecto al tema de los índices.

SEÑOR ALFIE.- Sí, señor Presidente.

Todos sabemos que el ajuste por inflación, tal como está calculado, es imperfecto. Ahora bien, se trata de un método definido por un índice definido. Entonces, dejarlo abierto a la variación actual, que responde al índice de precios al productor de productos nacionales u otros índices representativos que determine el Poder Ejecutivo, es abrir un abanico a no menos de veinte y pico de índices. Realmente no creo que esto sea bueno; por el contrario, considero que es malo, pero me parece que debe haber alguna razón por la que se propone de esta manera.

SEÑOR AGUIAR.- La idea es la de impedir que en años en los cuales la evolución del índice de precios -el que se toma para el índice de ajuste por inflación- sea mayor o menor a la del resto de la economía, se termine arrojando resultados más imperfectos que los que implica la realización de un ajuste estático en lugar de uno dinámico. Cuando se elaboró este proyecto de ley, la evolución anual se ubicaba por encima del 18,5%, lo que determinó que una serie de agentes económicos tuvieran ajustes por inflación muy grandes. Entonces, dado que si esa situación se repetía en un futuro los resultados provocarían distorsiones, lo que buscamos fue impedirlas. No se piensa, por ejemplo, en treinta índices; ya conversamos sobre ello hace un rato y el señor Senador Michelini propuso una redacción alternativa acotándolos además al índice de precios al por mayor, al IPC, así como a la evolución de la moneda extranjera y a la del producto, o a un mix entre ellos, para tener un serie limitada de índices a considerar.

SEÑOR ALFIE.- Menos comparto esto ahora, y explico el porqué.

Si en un momento uno toma un índice de precios y en otro momento toma otro, en general, al final del camino convergen casi todos. Así, cuando el índice de precios mayoristas aumenta, en algún momento el IPC va a estar detrás de él; a menos que caiga fuertemente, en un período relativamente corto sucede eso. Entonces, hay que mirar todos los índices para ver que siempre van a dar lo mismo. Quiere decir que según se trate del tipo de empresa, se podrá beneficiar o perjudicar. ¿Por qué? Porque con el ajuste por inflación grande que hay, algunas empresas se benefician y otras se perjudican pero, en definitiva, esa es la forma tradicional que se viene utilizando.

Con respecto a la variación de la moneda, aclaro que aquí no se trata de un índice de precios sino de la variación de un precio nominal, pero de un solo precio, que es la cotización de una moneda.

En todo caso, dado el espíritu que entiendo surge de la exposición de motivos, lo que debería proponer la ley -es lo que me parece razonable- es que así como cuando el dólar se fue hacia arriba y hubo que elaborar una ley para diferir las pérdidas, se autorice al Poder Ejecutivo a dictar un decreto para que las empresas difieran las ganancias o pérdidas por inflación, en un período de tres o cinco años -a elección de la empresa- tal como sucedió con la última ley y con la del año 1982. Con esto se estaría manteniendo la estabilidad del índice y, en dos o tres años, seguramente se acomodaría. El contador Aguiar dice que no, pero yo le apuesto lo que quiera que es así y que en períodos largos las diferencias son absolutamente mínimas.

SEÑOR AGUIAR.- En el 2002 evolucionó un 65%.

SEÑOR ALFIE.- Claro, el índice de precios mayoristas, pero el IPC evolucionó un 25%. El contador Aguiar tiene que calcular del 2003 en adelante.

SEÑOR AGUIAR.- Al señor Senador Alfie no lo convence ese 65%.

SEÑOR ALFIE.- En realidad, hay que hacer la cuenta en cinco, seis, siete, ocho o diez años.

SEÑOR AGUIAR.- Es así en diez años.

SEÑOR ALFIE.- Es así como funciona esto; los períodos divergentes son muy pequeños siempre, no hay períodos largos.

SEÑOR AGUIAR.- Sí, pero en tres años, pagando ajustes por inflación, la empresa se funde.

SEÑOR ALFIE.- Propongo, entonces, que se haga lo mismo que cuando se trató de evitar que las empresas quebraran legalmente -sobre todo las sociedades anónimas- porque su capital caía por debajo del mínimo requerido; es decir, que en caso de que suceda algo raro, las empresas opten por esa manera. En caso de que se quiera cambiar el índice, debemos estudiarlo, si se quiere cambiar la forma de cálculo haciéndola más sofisticada, estamos de acuerdo; todo esto es perfectible. Pero me parece que empezar a elegir uno u otro índice en un período o en otro, beneficia a unas empresas y perjudica a otras, aunque un ajuste alto por inflación, en general, beneficia a la gran mayoría.

El artículo 2º atiende, justamente, a las empresas que se verían perjudicas, que son las que tienen una relación de capital de activos fijos y activos totales muy alta y, por lo tanto, sus pasivos totales superan a sus activos corrientes. Pienso que el artículo 2º atiende a ese sector y comparto la idea, aunque debería hacerse una pequeña modificación para que la redacción quede más clara.

En cuanto al artículo 1º, debo señalar que, en mi opinión, en términos de estabilidad de las reglas de juego del sistema, la solución de permitir que se difiera una ganancia o una pérdida, tal como se hizo en circunstancias excepcionales, es mucho mejor que permitir al Poder Ejecutivo establecer que hoy rija el IPC, mañana el índice de la construcción, pasado el de productos importados y después el de mayoristas manufactureros o el de mayoristas agropecuarios.

En síntesis, esta es mi propuesta, señor Presidente.

SEÑOR AGUIAR.- Simplemente, quiero señalar que el mecanismo que propone el señor Senador Alfie es adecuado, pero de alta complejidad si lo comparamos con el que nosotros proponemos. Debo agregar que no es intención del Poder Ejecutivo saltar de un índice a otro, pues es evidente que si se procede así se va a dar la situación a que refería el señor Senador Alfie, o sea, no vamos a poder recoger la correcta evolución de ningún índice.

Cabe aclarar que lo que propone el artículo 2º es por una sola vez, mientras la idea del artículo 2º es encontrar un “mix” que impida que se den esas evoluciones erráticas que a veces se dan, tanto al alta como a la baja, en períodos de pocos años; quizás en diez años esto no es así, pero si

tomamos en cuenta el último trienio, o mejor dicho, desde el año 2002 en adelante, podremos ver que los porcentajes son los siguientes: 65% en 2002; 20% en 2003 …

SEÑOR ALFIE.- ¿Se refiere a mayoristas?

SEÑOR AGUIAR.- Efectivamente, señor Senador.

SEÑOR ALFIE.- ¿Hubo porcentajes negativos?

SEÑOR AGUIAR.- Sí. En 2004 dio un 5%; en 2005 un menos 2%; en 2006 un 8%; y 2007 un 16% .

Me parece que la evolución de la inflación no tiene nada que ver con eso.

SEÑOR SERRA.- Atendiendo las sugerencias del señor Senador Alfie -que, por supuesto, tienen su justificación técnica- de pronto podríamos ensayar la posibilidad de dar al Poder Ejecutivo la facultad de que fije el índice, pero que una vez determinado adquiera estabilidad por un lapso de tiempo; por ejemplo, una vez fijado deberá mantenerse por un lapso de cinco años, de modo de lograr una estabilidad a mediano plazo, atendiendo las variaciones que planteaba el señor Senador Alfie.

SEÑOR COURIEL.- Si es posible, solicito al contador Serra que explique la última parte de su propuesta.

SEÑOR SERRA.- Acá se cuestiona que en el mediano plazo los índices tienden a converger. Entonces, atendiendo esa realidad técnica, podríamos agregar el concepto de que una vez que el Poder Ejecutivo haga uso de esa facultad, el índice se mantenga, por ejemplo, por el lapso de cinco años. De este modo, no se está yendo y viniendo con los índices y se da garantías al administrado de que va a tener cierta estabilidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los señores Senadores no tienen más preguntas que formular, agradecemos la presencia de la delegación de la Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas.

Por supuesto, la Comisión seguirá analizando este proyecto de ley.

(Se retira de Sala la delegación de la Asesoría Tributaria del Ministerio de Economía y Finanzas)

SEÑOR PRESIDENTE.- Continuamos con la consideración del proyecto de ley.

SEÑOR ALFIE.- En lo personal, considero que el artículo 1º no es de recibo. Hace unos instantes hice un comentario y se me respondió que eso podía ocurrir. Reitero, entonces, que a mi juicio este artículo no es de recibo, ni siquiera estableciendo el lapso de cinco años, ya que si el Poder Ejecutivo cambia el índice en el momento en que salta, puede suceder lo que ocurrió en el año 2002. En aquel año surgió la enorme tentación de no tomar el índice mayorista, sino considerar otro cualquiera, manteniendo el ajuste por inflación y no reconociendo las pérdidas de las empresas, que eran verdaderas y consistentes con las ganancias que antes habían tenido y que habían sido calculadas de la misma forma. Por tanto, reitero que entiendo que el artículo 1º no es de recibo.

SEÑOR BRECCIA.- Cuando se analizan temas de tanta complejidad técnica, siento la necesidad de entenderlos en su cabalidad. Hace un momento, el señor Senador Alfie mencionó el ejemplo de lo que hubiera sucedido en el año 2002, y ante ello, me pregunto qué hubiera sucedido si no se hubiera procedido de esa forma y en el 2003 se hubiera vuelto a modificar. ¿Se habrían evitado las consecuencias perjudiciales que el señor Senador está anticipando?

SEÑOR ALFIE.- No, señor Senador. Cuando se produce el ajuste del 2002, en el momento en que los precios mayoristas suben mucho como consecuencia de la suba del dólar -estos dos aspectos están muy relacionados porque arbitran con el exterior- la enorme mayoría de las empresas sufrieron pérdidas, porque tenían más activos corrientes que pasivos totales. La forma de cálculo es tomar la diferencia entre los activos corrientes y los bienes de capital. Si esta operación da negativa, se multiplica por el índice y eso se toma como pérdida fiscal, precisamente para evitar que una ganancia nominal, producto sólo del aumento de precios, termine pagando impuestos, puesto que ello no corresponde. Si en aquel momento, en lugar de tomar una pérdida tan grande -al no hacerlo se arrastra para los años siguientes- se hubiera tomado una menor, y luego se hubiera vuelto al régimen anterior, en ese año habría habido menos pérdida fiscal, y aunque seguramente casi nadie habría obtenido ganancia, la pérdida acumulada para los años subsiguientes -en los que se deducen las pérdidas fiscales que se fueron acumulando- habría sido menor. Antes se establecía un plazo de hasta cinco años, luego bajó a tres y ahora, luego de la reforma tributaria del año pasado, volvió a ser de cinco. Quiere decir que -sobre todo cuando ocurren estos saltos- es importante mantener la estabilidad del índice porque además, entre otras cosas, los resultados se trasladan de un año al otro. Claramente, esto se debe a un pedido que hicieron algunas empresas que tienen alta proporción de capital fijo, ya que la baja del dólar hace que bajen sus pasivos -porque están registrados en esa moneda- y, por tanto, aparezca una ganancia. Ellos dicen que es una ganancia ficta, pero puede serlo o no; si canceló el pasivo no es ficta, es real, y si no canceló, es una ganancia devengada, que es como se mide usualmente en el mundo. De todas maneras, me parece que la solución a este problema no pasa por permitir varios índices. En todo caso, se podría cambiar el índice y el método, pero manteniendo un único índice y un único método. Creo que la solución es permitir que las ganancias y las pérdidas -al igual que se hizo en momentos de crisis respecto de las pérdidas- puedan ser diferidas en un período de tiempo.

No sucede lo mismo con el artículo 2º, que me parece correcto porque apunta a no castigar en determinados momentos. Además, es por única vez y es claro que se establece, específicamente, porque la baja del dólar hace que aparezca una ganancia que, en todo caso, la tendrían al momento de amortizar, es decir, en el largo plazo. Entonces, es algo transitorio.

Por tanto, personalmente no voto el artículo primero, porque me parece que modificar estos índices no es bueno para el país.

SEÑOR MICHELINI.- Señor Presidente: es notorio que el mecanismo actual, que tiene treinta años, tiene una imperfección -que no necesariamente se corrige con la propuesta del Poder Ejecutivo-que hace que las empresas deban pagar impuestos por ganancias que no son reales.

Esto se podría corregir de varias formas.

SEÑOR ALFIE.- Quiero aclarar que en el caso de que dé ganancia, se aplica el artículo 2º. El artículo 1º se refiere a cuando da pérdida.

SEÑOR MICHELINI.- Se podría perfeccionar el índice, pero eso nos lleva tiempo. También podemos dar al Poder Ejecutivo las potestades que está solicitando, lo que genera una situación errática, porque el hecho de empezar a manosear el índice genera una incertidumbre no menor. A su vez, podemos acotar los índices; podemos decir que es por este índice o por la evolución del Producto o de la moneda, lo que al señor Senador Alfie tampoco le gusta.

Habría que hacer las consultas pertinentes y conversarlo entre nosotros, si bien creo que podríamos votar sólo el artículo 2º, pero sin fecha. Se le daría la facultad al Poder Ejecutivo de aplicarlo cuando entienda que va a cobrar un impuesto por una ganancia que no es tal. Como supuestamente el Poder Ejecutivo -particularmente el Ministerio de Economía y Finanzas- quiere recaudar, pensamos que va a utilizar esta facultad acotadamente.

En consecuencia, creo que deberíamos votar solamente el artículo 2º sin fecha y consultar esta posible solución de dejar la facultad que allí se establece en forma permanente.

SEÑOR BENTANCOR.- Desde mi punto de vista, creo que deberíamos aprobar el proyecto de ley tal como viene y dar oportunidad para que, de aquí al tratamiento en el Plenario, quienes representamos al Gobierno efectuemos las consultas pertinentes y propongamos las modificaciones que correspondan.

Los planteos que se han hecho aquí son muy ilustrativos y particularmente las observaciones del señor Senador Alfie que tienen -y me declaro con incapacidad de entender en profundidad- como es habitual, un fundamento serio, por lo que habría que consultarlas y eventualmente aclararlas antes de tratar el proyecto de ley en Sala.

En consecuencia, me inclinaría por aprobar la norma tal como está.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estamos considerando los artículos 1º y 2º tal como están redactados.

SEÑOR BRECCIA.- Dado que este es un problema de alta complejidad y que entendemos los planteamientos que han hecho aquí los distintos exponentes, los representantes de la Bancada de Gobierno queremos hacer algunas consultas para llegar al Plenario con un texto más acabado y acordado en la Comisión, y evitar así la discusión en Sala.

Por lo tanto, solicitamos que se postergue la consideración de este tema por una semana.

SEÑOR PRESIDENTE.- Recordamos a los señores Senadores que la semana que viene comienzan las sesiones ordinarias de la Comisión y que la Presidencia corresponde ahora al Frente Amplio. La señora Secretaria va a entregar al nuevo Presidente una lista de los proyectos que tienen que pasar a archivo, aquellos que están pendientes de resolución desde hace tiempo y los que han ingresado a estudio recientemente, a efectos de elaborar el orden del día de las próximas sesiones.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica)

Finalmente tendríamos que definir el orden del día de la sesión del jueves 6 de marzo.

Como primer punto, habría que establecer la elección del Presidente y Vicepresidente de la Comisión.

El segundo punto sería la consideración del proyecto de ley que se ha postergado en la sesión de hoy y, en tercer lugar, analizaríamos los proyectos pendientes.

Por último, convocaríamos al Director de la Dirección General Impositiva para la hora 10 y 30, a pedido de quien habla, a efectos de informarnos sobre cómo se ha actuado en el caso del señor Casal.

Si hay acuerdo, entonces, así se procederá.

(Apoyados)

-Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 17:00)